



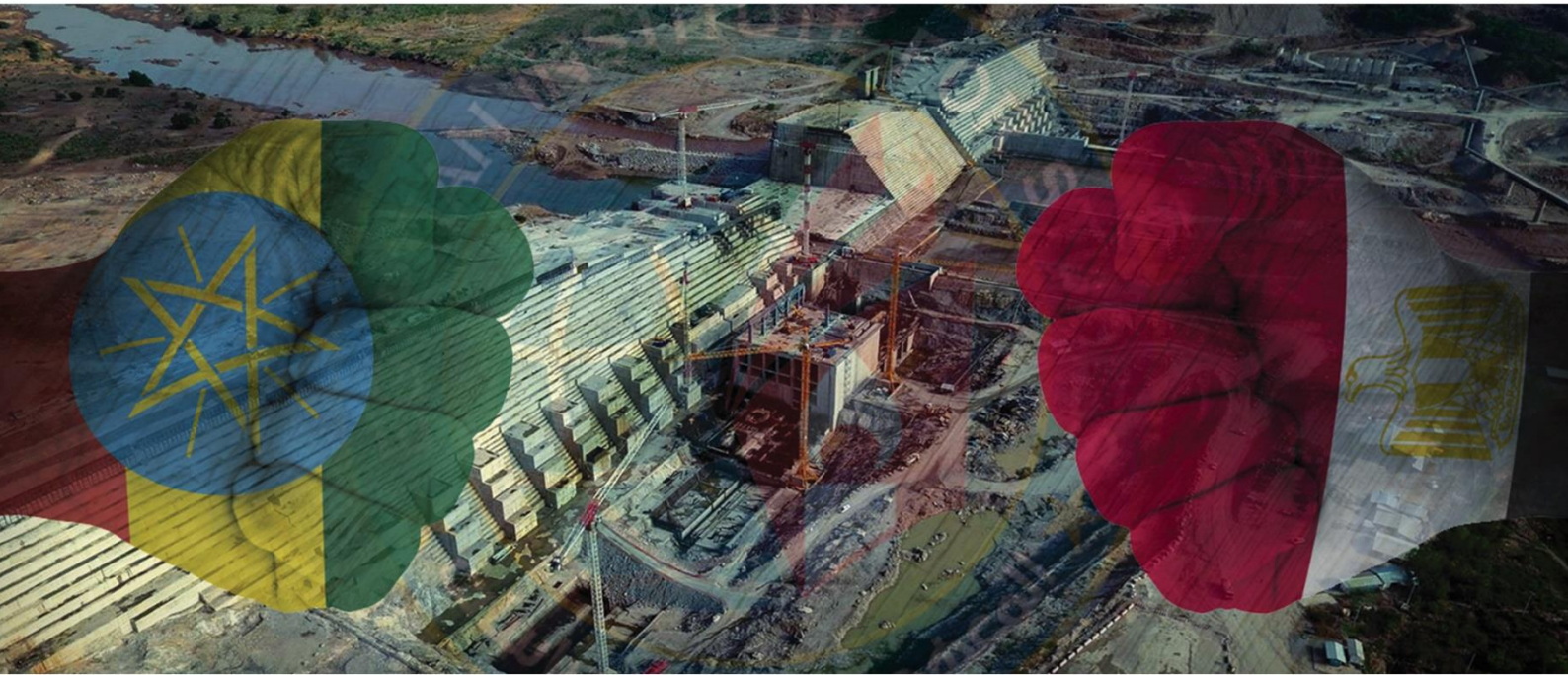
المعهد المصري للدراسات  
EGYPTIAN INSTITUTE FOR STUDIES

# سد النهضة ومأزق الوسيط الدولي

## د. المحبوب أبو علي

# تقارير سياسية

١٨ أكتوبر ٢٠١٩



TURKEY- ISTANBUL

Bahçelievler, Yenibosna Mh 29 Ekim Cad. No: 7 A2 Blok 3. Plaza D: 64  
Tel/Fax: +90 212 227 2262 E-Mail: info@eis-eg.org



[WWW.EIPSS-EG.ORG](http://WWW.EIPSS-EG.ORG)

f Eipss.EG t Eis\_EG

## سد النهضة ومأزق الوسيط الدولي د. المحبوب أبو علي

قالت الرئاسة المصرية- في بيان للمتحدث باسمها على صفحته على الفيس بوك بتاريخ 5 أكتوبر، عقب فشل مفاوضات الخرطوم بخصوص سد النهضة، إنها تتطلع لقيام الولايات المتحدة بدور فعال، خاصة في ضوء وصول المفاوضات بين الدول الثلاث لطريق مسدود. وشددت على أن المفاوضات لم تُفض إلى تحقيق أي تقدم ملموس، مما يعكس الحاجة إلى دور دولي فعال لتجاوز التعثر الحالي في المفاوضات، وتقريب وجهات النظر بين الدول الثلاث، والتوصل لاتفاق عادل ومتوازن. وأكدت انفتاحها على كل جهد دولي للوساطة من أجل التوصل إلى الاتفاق المطلوب.<sup>1</sup>

لكن هذا الطلب المصري سرعان ما قوبل بالرفض سواء من وزارتي الري والخارجية الاثيوبية، حيث أكد وزير المياه والري والطاقة الإثيوبي سلشي بقل إن المفاوضات لم تصل لطريق مسدود، وأن بلاده ترفض الوساطة من أي جهة، وأن التفاوض سيستمر بين البلدان الثلاثة من أجل الوصول إلى اتفاق، وبحسب بعض الإعلاميين الحاضرين للمفاوضات، فإن السودان أيضا رفضت فكرة وساطة طرف ثالث بينهم<sup>2</sup>. فيما أكد بيان للخارجية الاثيوبية على موقعها الرسمي على الفيس بوك رفض فكرة تدخل طرف رابع في عملية التفاوض المستمرة، بل اتهم البيان مصر للمرة الأولى باتباع تكتيكات تخريبية disruptive tactic لنسف المفاوضات<sup>3</sup>

وفي الحقيقة، فإن موقف إثيوبيا تحديدا نابع من اتفاقية اعلان المبادئ، والذي قيد بشدة خاصة في البند العاشر، أو البند X، فكرة تدخل طرف ثالث، أو رابع في حالتنا باعتبار المفاوضات تضم 3 أطراف في المفاوضات، أو اللجوء إلى التسوية القانونية عبر القضاء الدولي " محكمة العدل"، أو القانون الدولي".

<sup>1</sup> - <https://www.facebook.com/Egy.Pres.Spokesman/posts/702726443580072>

<sup>2</sup> - سد النهضة.. مصر تطلب الوساطة وإثيوبيا ترفض دخول طرف رابع، [الجزيرة نت](#)، 6 أكتوبر 2019

<sup>3</sup> - The Government of Ethiopia affirms its position to advance the trilateral technical dialogue concerning the filling and operation of the [Grand Ethiopian Renaissance Dam](#), 5 oct.,

فوفقاً للمبدأ العاشر الخاص بتسوية الخلافات حول هذا الإعلان؛ فقد نصَّ على ما يلي:

أ- "تقوم الدول الثلاث بتسوية منازعاتها الناشئة عن تفسير أو تطبيق هذا الاتفاق بالتوافق من خلال المشاورات أو التفاوض وفقاً لمبدأ حسن النوايا. وإذا لم تنجح الأطراف في حل الخلاف من خلال المشاورات أو المفاوضات، فيمكن لهم مجتمعين طلب التوفيق، والوساطة، أو إحالة الأمر لعناية رؤساء الدول/رئيس الحكومة."

### ويلاحظ هنا أمران:

الأول: "ضرورة موافقة جميع الأطراف" على طلب التوفيق أو الوساطة، ما يعني أن مصر لن تستطيع تمرير أي قرار خاص بالسد بصورة منفردة، كما أن تحقق هذا التوافق "الإجماع" أمر في غاية الصعوبة، ناهيك عن أن التسوية ستكون سياسية أيضاً من خلال طلب التوفيق "التوفيق يعني تشكيل لجنة لبحث النزاع من جميع جوانبه وتقديم تقرير للدول المعنية يقدم اقتراحات معينة غير ملزمة للأطراف المعنية"، أو الوساطة وتعني تدخل طرف خارج، وله المشاركة في المفاوضات وتقديم اقتراحات للحل غير ملزمة"، أما ما سوى ذلك فيتم رفعه لرؤساء الدول والحكومات للدول الثلاث لاتخاذ ما يلزم. وهنا كان يمكن النص على الوسائل القانونية للتسوية مثل التحكيم والقضاء الدولي ولكن لم يتم النص عليها لرفض إثيوبيا المسبق لذلك<sup>4</sup>.

ومعنى هذا أنه لن يتم اللجوء للتحكيم أو القضاء الدولي رغم أنهما إحدى الأدوات التي نصت عليها المادة 33 من اتفاقية الأمم المتحدة لعام 1997 الخاصة بالاستخدامات غير الملاحية للمجري المائية الدولية، والتي استند إليها إعلان المبادئ في معظم بنوده، لكن يبدو أن إثيوبيا سعت لإفراغ بعض هذه الاتفاقية الدولية من مضمونها أو تحويرها بما يتوافق مع أهدافها، وللأسف وافقت مصر على ذلك.

ما يعني باختصار فإن الخلافات ستظل قاصرة على الجهود الدبلوماسية فقط

<sup>4</sup> - د. بدر حسن شافعي، تقييم وثيقة إعلان مبادئ سد النهضة، مركز الجزيرة للدراسات، 6 أبريل 2015، ص 8

## الوسيط الأمريكي

وهنا قد يقول قائل بأن الولايات المتحدة يمكن أن تلعب دور الوسيط باعتبارها أكبر قوة في العالم، وأنها يمكن أن تفرض نفسها على الجميع بما في ذلك إثيوبيا.. وإذا كان هذا صحيحا إلى حد كبير بحكم منطلق القوة الأمريكية. لكن يلاحظ أن واشنطن حتى الآن، غير عازمة على ذلك. ويتضح هذا من رد الخارجية الأمريكي الذي سبق المفاوضات بيوم واحد، حيث أكدت في بيان لها، أن الإدارة الأمريكية تدعم المفاوضات الجارية للتوصل إلى اتفاق تعاوني ومستدام ومتبادل المنفعة بشأن ملء وتشغيل سد النهضة الإثيوبي وتشجع الأطراف الثلاثة في هذا الإطار<sup>5</sup>.

## هذا الموقف الأمريكي يمكن ارجاعه لعدة أمور:

- 1- عدم تحمس إدارة ترامب للملف، لاسيما في ظل مواجهته أزمات داخلية تتعلق بإمكانية عزله من ناحية، ناهيك عن انشغالات خارجية أخرى لاسيما ما يتعلق بملف إيران والانسحاب الأمريكي من شمال سوريا
  - 2- أن واشنطن لا تريد الضغط على إثيوبيا لعدم وجود ضرر يهدد مصالحها الاستراتيجية، لا سيما وأن أديس أبابا وكيل معتمد للولايات المتحدة في مواجهة الإرهاب بالقرن الأفريقي، وحركات الإسلام السياسي، كما حدث عند تدخله نيابة عن واشنطن عام 2006 لمواجهة المحاكم الإسلامية في الصومال، ناهيك عن أن أديس أبابا تتمتع أيضا بعلاقات جيدة للغاية مع إسرائيل حليف واشنطن في المنطقة.
- ومعنى هذا أن واشنطن كقوة دولية يمكن أن تلعب دور الوسيط الفعلي، لكنها لا ترغب في ذلك، ثم يثور التساؤل هل تتحقق في واشنطن باقي صفات الوسيط ومنها الحيادية، وهل يمكن أن يكون تدخلها لصالح مصر؟
- .. أظن أن الإجابة هي النفي، لا سيما وأنه سبق للأمريكيين إرسال بعثة من مكتب اصلاح الاراضي، مكثت في إثيوبيا في الفترة 1958 – 1963، وتوصلت لتصميم 33 سداً لتقليل فائدة السد العالي، ومنها سد النهضة، بما يجعل الموقف الأمريكي أكثر انحيازا لإثيوبيا حال قيامها بالوساطة.

<sup>5</sup> – Statement from the Press Secretary, [FOREIGN POLICY](#), Issued on: October 3, 2019.

## الوسيط الأفريقي

إذا في ظل صعوبة دول وسيط دون إجماع الدول الثلاث، فإن البند العاشر من الاتفاقية أحال الأمر لرؤساء الدول والحكومات عند الفشل في التوافق على التوفيق أو الوساطة، لكن هذا البند لم يتحدث عن مزيد من التفاصيل، بمعنى هل يتطلب اتخاذ أي إجراء التوافق، أم موافقة طرفين، أم ماذا.. وربما يكون هذا السكوت عن هذا النص متعمدا أيضا من جانب إثيوبيا، وواقعا يتعذر القبول بفكرة أغلبية الثلثين " 2 ضد واحد"، ولو حدث ذلك عمليا، فإن موقف السودان الحالي أقرب الى موقف إثيوبيا، وهو ما يشكل صعوبة للموقف المصري

وهنا قد يبرز سؤال آخر: هل ممكن لمصر أن تطلب تدخل الاتحاد الأفريقي مباشرة بما أنها ترأسه حاليا، أو أن تطلب تدخل مجلس الأمن الدولي بموجب الفقرة 3 من المادة 52 والتي تنص على أن مجلس الأمن يشجع على الاستكثار من الحل السلمي لهذه المنازعات المحلية عن طريق هذه المنظمات الإقليمية أو بواسطة تلك الوكالات الإقليمية بطلب من الدول التي يعينها الأمر " مصر في هذه الحالة"، أو بالإحالة عليها من جانب مجلس الأمن.

بالنسبة للاتحاد الأفريقي كما سبق القول يبدو هناك صعوبة بسبب نص البند العاشر، وبفرض إمكانية لجوء مصر منفردة له، فقد يصعب اتخاذ قرار لاسيما في ظل ثقل إثيوبيا الأفريقي، ناهيك عن كونها بلد المقر.

كما أن إحالة الموضوع لمجلس السلم والأمن الأفريقي باعتباره المنوط بتسوية النزاعات، يصطدم بصعوبة أيضا في ظل عدم تعرض السلم والأمن الإقليميين للخطر، أو حدوث تهديد وعدوان، ناهيك عن اعلان طرفين تمسكهما بالتفاوض وأنها لم تفشل. وبالتالي هناك صعوبة مصرية في عملية العرض

## الإحالة لمجلس الأمن

أجاز ميثاق الأمم المتحدة لأي دولة تقديم شكوى لمجلس الأمن الذي له أن يتدخل بناء على طلب أطراف النزاع (المادة 33)، أو بناءً على تنبيه أي دولة عضو في الأمم المتحدة (المادة 1/35).

هذا التدخل يتم بموجب أحكام الفصل السادس أو السابع من الميثاق، وينعكس ذلك بالتالي على القرارات الصادرة عنه ومدى الزاميتها، والفارق بين الاثنين هو أن المجلس يتدخل في الأولى في حالة أن النزاع يعرض السلم والأمن الدوليين للخطر، وفي الثانية عندما يهدد النزاع أو يخل بالسلم والأمن، أو في حالة وقوع عدوان

ووفق البند السادس، فإن المجلس له أن ينظر الأمر بناء على طرفي النزاع أو أحدهما أو من تلقاء نفسه (المادة 34)، حيث يقوم وفق المادة 2/33 بدعوة أطراف النزاع الى تسوية ما بينهم بالطرق المنصوص عليها في المادة 1/33 " إذا رأى ضرورة ذلك.

هذه الطرق الواردة في المادة 1 / 33 تتضمن المفاوضات أو التحقيق أو الوساطة أو التوفيق أو التحكيم أو التسوية القضائية أو اللجوء للوكالات والتنظيمات الإقليمية أو غيرها من الوسائل السلمية التي يقع عليها اختيارهم.

وهنا يقوم المجلس بالتوصية بهذه المسائل، كما أنه عند تدخله وفق البند السادس عليه مراعاة بعض الأمور حددتها المادة 36 وهي:

1- لمجلس الأمن في اية مرحلة من مراحل نزاع من النوع المشار اليه في المادة 33، أو موقف شبيه به، التوصية بما يراه ملائما من الإجراءات وطرق التسوية. " أي التوصية فقط وليس الإلزام"

2- على مجلس الأمن مراعاة ما اتخذته المتنازعون من اجراءات سابقة لحل النزاع القائم بينهم .

3- على مجلس الأمن وهو يقدم توصياته وفقا لهذه المادة مراعاة أن المنازعات القانونية يجب على أطراف النزاع -بصفة عامة- عرضها على محكمة العدل الدولية وفقا لأحكام النظام الاساسي لهذه المحكمة.

ومعنى هذا أنه وفق الفقرة الثانية من المادة 36 للميثاق، فإن المجلس عليه مراعاة ما توصل اليه أطراف النزاع. وهو ما يعني في حالتنا ما ورد في المادة 10 من اتفاق اعلان مبادئ الخرطوم، كما أنه وفق الفقرة 3 من المادة 36، يوصي بإحالة النزاع للتسوية القانونية وهو ما يتطلب موافقة أطرافه وهنا نصطدم بالرفض الإثبوبي.

وبالتالي فإن المجلس قد لا يتدخل، وفي حالة تدخله سيكون هذا هو الرأي "توصية غير ملزمة"، لا سيما أن الموضوع لا يندرج في اطار البند السابع، فضلا عن أن عملية المفاوضات مستمرة، والخطر أو الضرر الذي يشكل تهديدا للسلم والامن لم يقع، ناهيك عن إمكانية استخدام الفيتو من طرف الصين تحديدا في هذا الشأن والتي لعبت دورا

هاما في تشييد السد، حيث وقعت شركة الطاقة والكهرباء الإثيوبية في يناير 2019 اتفاقية مع شركة (باور power) الصينية لبناء الهيكل الهيدروليكي الصلب في سد النهضة، وتصميم وتثبيت واختبار 11 توربين<sup>6</sup>

## الإحالة لمحكمة العدل الدولية

يردد البعض أن من بين أحد الخيارات المتاحة لمصر، إحالة الموضوع لمحكمة العدل الدولية "القضاء الدولي" باعتبارها أحد الأجهزة الرئيسية للأمم المتحدة، وأحكامها ملزمة للأطراف.. وربما هذا صحيح. ولكن لا تتدخل المحكمة في أي نزاع، إلا بإحدى الطريقتين التاليتين:

الأولى: من خلال إبرام اتفاقية خاصة بين الدول المعنية لعرض النزاع على المحكمة. وهذا غير متضمن في إعلان مبادئ الخرطوم بخصوص سد النهضة

الثانية: عندما تتضمن معاهدة بندا يسمح لأحد أطرافها إحالة النزاع الى المحكمة في حال وجود خلاف على تفسير أو تطبيق المعاهدة. وهناك أكثر من 300 معاهدة او اتفاقية دولية تتضمن هذا البند، لكنه أيضا غير متضمن في إعلان مبادئ الخرطوم بخصوص سد النهضة.

ومعنى هذا أن مصر لا تستطيع الذهاب لمحكمة العدل الدولية بمفردها، ونفس الأمر بالنسبة للتحكيم الدولي "محكمة خاصة يتفق طرفا النزاع على تشكيلها للنظر في نزاع قانوني مثل الخلاف المصري الإسرائيلي على طابا"، إذ يتطلب الأمر موافقة طرفي النزاع أيضا.. وهو ما ترفضه إثيوبيا

لكن قد يقول قائل، إذا كانت فكرة تحريك دعوى مصرية أمام محكمة العدل غير متاحة بسبب عدم النص في اتفاقية إعلان المبادئ على ذلك، هل يمكن اللجوء للمحكمة من قبل أطراف آخري مثل الأمم المتحدة ومجلس الأمن لطلب فتوى المحكمة بخصوص هذا النزاع؟

<sup>6</sup> - محمد فضل، الصين تتدخل لاستكمال بناء سد النهضة، [موقع المصريين](#)، 5 يناير 2019

هنا ينبغي القول إن هذا الأمر ممكن، إذ أن طلب استصدار الفتاوى متاح فقط للمنظمات الدولية. وفي الوقت الحالي يحق للأجهزة الخمس التابعة للأمم المتحدة " الأمانة العامة، الجمعية العامة، مجلس الأمن، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، مجلس الوصاية، و16 وكالة متخصصة تابعة للأمم المتحدة طلب فتاوى من المحكمة.

## لكن هل هذه الفتاوى ملزمة مثل الحكم؟

يلاحظ أن فتاوى المحكمة استشارية فقط، أي ليست ملزمة للهيئات الطالبة لها، إلا في بعض الاستثناءات المحدودة، حيث يمكن اشتراط أن تكون الفتوى ملزمة للهيئات الطالبة، وليس للجهات الصادر ضدها الحكم. ومنذ عام 1946، أصدرت محكمة العدل 28 رأيا استشاريا، في قضايا عدة منها إعلان كوسوفو استقلالها بشكل أحادي الجانب، العواقب القانونية الناشئة عن تشييد الجدار الإسرائيلي العازل في الأراضي الفلسطينية المحتلة، الوضع الإقليمي لجنوب غرب أفريقيا "ناميبيا حاليا"، قضية الصحراء الغربية، وغيرها.<sup>7</sup>

وبالتالي يجوز لمصر أن تطلب من مجلس الأمن أو الأمم المتحدة ذلك، ولكن قد يرد المجلس بوجود آليات للتسوية السياسية لسلمية في اتفاق إعلان المبادئ، كما أن الوضع بين دول الاتفاقية لا يصل لتهديد السلم والأمن الدوليين. وبالتالي لن يطلب الفتوى، وإن طلبها لن تكون ملزمة لإثيوبيا، ولكن يمكن أن تشكل ضغطا دوليا معنويا عليها فقط. بل إن هذه الفتوى غير ملزمة للمحكمة ذاتها، بمعنى إذا وافقت مصر وإثيوبيا والسودان على اللجوء للمحكمة لعرض النزاع عليها، فإن المحكمة تنظر للنزاع وكأنه يعرض عليها للمرة الأولى، ولها أن تأخذ بفتاوها السابقة أو لا.

## وفي الأخير

يبقى السؤال، إذا كانت خيارات الوساطة الإقليمية أو الدولية، أو فكرة تدخل مجلس الأمن، أو الإحالة لمحكمة العدل الدولية تواجه صعوبات جمة؟ فهل يمكن أن يكون الحل الأخير هو انسحاب مصر من اتفاق إعلان المبادئ، وهل هذا ممكنا أصلا، وهل يلحق أضرارا بها؟<sup>8</sup>

<sup>7</sup> - لمزيد من التفاصيل حول المحكمة واختصاصها، وكيفية عملها، وطبيعة الأحكام الصادرة عنها أنظر " محكمة العدل الدولية على الرابط التالي

<sup>8</sup> الآراء الواردة تعبر عن أصحابها ولا تعبر بالضرورة عن المعهد المصري للدراسات.